CÁMARA DE COMERCIO Y NAVEGACIÓN
DE BARCELONA

INFORME

sobre el
proyecto de ley relativo al establecimiento
de

Zonas neutrales en España

2.ª edición

Barcelona 1915

INFORME

de la

Cámara de Comercio y Navegación de Barcelona ante la Comisión del Congreso de los Diputados encargada de emitir dictamen sobre el Proyecto de Ley presentado por el Excmo. Sr. Ministro de Hacienda D. Gabino Bugallal para instituir

ZONAS FRANCAS EN ESPAÑA

Barcelona 1915.

IMP. HENRICH Y C.ª EN COM.ª — CÓRCEGA, 348 — BARCELONA

Excmo. Sr.:

La Cámara de Comercio y Navegación de Barcelona se honra en concurrir a la información abierta por la Comisión que V. E. tan dignamente preside, manifestando lo siguiente:

La cuestión de las zonas neutrales se halla ya tan debatida que, en realidad, esta Cámara, al informar sobre el proyecto de ley presentado a las Cortes con el propósito de implantar mejora de tanta importancia para nuestra economía nacional, pudiera excusarse de toda discusión sobre principios, sobre las ventajas y los inconvenientes, los provechos y los daños que, considerados desde un punto de vista general, pueda ofrecer la expresada franquicia, y recluirse en el espacio, muchísimo más angosto, pero también más ajustado a la realidad presente, del proyecto de ley, para determinar en qué, a juicio de esta Corporación, merece encomio y aplauso entusiasta, y en qué no lo considera bien acomodado a la esencia de la institu-

ción, a las verdaderas necesidades de la producción y del comercio, a los fines prácticos que con ella se persiguen.

Mas como tan trascendental problema tiene la virtud de promover cada vez que se plantea vivas polémicas en que, si no se aducen nuevos datos y argumentos, se amplían, modifican, sutilizan y retuercen los antiguos, no quiere aparecer esta Cámara como habiendo perdido la memoria de lo que hasta ahora se ha dicho, o desdeñosa de los razonamientos más o menos dignos de consideración recientemente utilizados para combatir con pasión, engendrada por el temor de graves quebrantos para intereses legítimos, lo que otros consideramos como mejora que a todos, en mayor o menor grado, habría de beneficiar.

Las causas del progreso económico

Contra el establecimiento de zonas neutrales en España se esgrime con obstinación el argumento de que la de Hamburgo, la más importante de todas, debe su enorme desarrollo, al par que a su situación geográfica, al desenvolvimiento prodigioso de la producción y el comercio alemanes. Esta Cámara quiere expresar una convicción todavía más radical: la de que la producción y el comercio germánicos son un producto casi exclusivo de una larga, metódica, abnegada preparación del pueblo alemán, que, por una serie no interrumpida de grandes sacrificios individuales y sociales, ha desarrollado su espíritu de empresa, la confianza en sí mismo, la acometividad en proporciones inauditas, y que, sin esas cualidades la zona franca de Hamburgo, ni el comercio y la industria a que sirve, habrían alcanzado, ni con mucho, el grado de desen-

volvimiento y esplendor que tienen actualmente. Las instituciones, los establecimientos para dar impulso colectivo al tráfico y a la producción, y, por tanto, las zonas neutrales, los depósitos francos, las admisiones temporales, los bonos de importación, los *drawbacks*, son únicamente instrumentos que, puestos al servicio de pueblos grandes por sus virtudes económicas rinden grandes beneficios y colocados en manos de colectividades débiles, escépticas o pesimistas dan frutos escasos o conseguidos a costa de un cultivo forzado y mucho más costoso.

Sin duda, el hecho de que una de las escuelas de Comercio de Hamburgo cuente con más de cuatro mil alumnos y la única de Barcelona no instruya a más de quinientos y el de que la enseñanza mercantil en Alemania tenga una intensidad y una eficacia muy superior a la nuestra, aparte la diferencia enorme que hay entre la preparación que a la escuela llevan los alumnos de allá y los de acá, ha de considerarse como de trascendencia suma en los resultados que una institución económica cualquiera pueda ejercer en la expansión de los dos países. Y lo único que realmente podría impresionar a esta Cámara, haciéndola vacilar en sus arraigadas convicciones de que las zonas neutrales acarrearán un gran bien a nuestro país, sería el temor de que un exceso de optimismo, habituando a considerarlas cual remedio heroico contra nuestra atonía económica, y no como simple instrumento para mejor utilizar

nuestras verdaderas fuerzas, dando al comercio una libertad de que hoy carece, impidiera o retardara la adopción de las medidas más indispensables para dar al pueblo español, mediante una educación paciente y metódica, la disciplina moral, social y política, la laboriosidad, las energías, la fe alentadora en los propios destinos, el espíritu de empresa, la cultura, especialmente la cultura, que hoy requieren más que nunca las luchas en el orden de los intereses materiales.

Esta Cámara, en vez de rebatir ese argumento capital, se complace, pues, no sólo por considerarlo sólido, sino también por sincero patriotismo, en poner bien de relieve todo su valor.

¿Quiere esto decir, sin embargo, que niegue a las instituciones toda virtualidad y que considere infructuoso introducir en los países de un relativo atraso económico las que dan excelentes resultados en los más progresivos? La recíproca influencia de las fuerzas psicológicas de los pueblos y de las instituciones es cosa innegable, y numerosos testimonios la pondrán de relieve en el curso de este informe con relación a lo que es objeto especial de él.

Las zonas francas forman parte del sistema proteccionista

Por otra parte, el hecho de una necesidad sentida con cierta vehemencia durante un período de tiempo bastante prolongado, que se aviva siempre que se produce un desequilibrio en la economía nacional por causas internas o externas, es por lo menos indicio revelador de que existe donde aquélla se siente un desenvolvimiento en la producción o en el comercio que debe considerarse como garantía de la fecundidad de cualquier reforma adecuada que se realice para satisfacerla. Y si es cierto que el progreso económico de un pueblo tiene por causas primordiales hechos distintos de la implantación de las zonas francas y hasta, si se quiere, del proteccionismo, a que aquéllas sirven de complemento, no lo es menos que las naciones con orientación económica progresiva, en las cuales impera aquel régimen como medio de asegurar a la producción nacional el mercado interior, cuando llegan a cierto grado de desarrollo tienden evidentemente a implantar determinadas franquicias aduaneras como medio eficacísimo de dar satisfacción a su espíritu comercial, lo cual revela que las consideran como resorte para aumentar la riqueza.

Negarse a satisfacer esa necesidad es mantener el estancamiento, ahogar unas energías que, impulsadas de una manera prudente, beneficiarían siempre los intereses generales.

Después de todo, lo que se propone ahora en provecho de España entera es que la protección dispensada a la agricultura y a la industria se extienda también al comercio.

Con bien manifiesto error se ha acusado a los defensores de las zonas neutrales de querer dulcificar el régimen arancelario *prohibicionista*. Dejando aparte la enorme desproporción entre la realidad y el concepto que se quiere expresar con la última palabra, debe afirmarse categóricamente que no se trata de dulcificar nada, sino, por el contrario, de acentuar, de extender un régimen que se considera salvador de los intereses nacionales, no sólo por razón de su propia eficacia, sino por otra que casi nadie deja de aceptar hoy, y es la inutilidad del sacrificio que representaría prescindir de él, substraerse a él, cuando la mayor parte de los demás Estados, algunos muy poderosos y que marchan a la vanguardia del progreso económico, lo utilizan, a veces con los mayores refinamientos en su aplicación, para la defensa de sus más vitales intereses.

El sistema proteccionista no es sólo imposición de derechos arancelarios a los productos extranjeros que puedan hacer la competencia a los nacionales. Lo constituye un conjunto de medidas sabiamente encaminadas

a fomentar todos los órdenes del trabajo patrio, a acrecer el patriotismo de las actividades substantivas y útiles, a desenvolver en sus varios aspectos la riqueza nacional. Bajo este concepto, las franquicias aduaneras, que tienen por objeto impulsar el desarrollo de la producción agrícola e industrial para la exportación y el aumento del tráfico en el litoral y en el interior del país, son eminentemente protectoras. Constituyen, no un corolario, sino una parte integrante del sistema proteccionista, y por esto, con respecto a ellas, no es ajustado a la realidad hablar de transacciones con el libre cambio, de compensaciones ni de dulcificaciones. Las zonas neutrales, los depósitos francos, las admisiones temporales, los *drawbacks*, tienen por objeto favorecer el comercio, que también es trabajo, y tan respetable y digno de atención y defensa como el industrial y el agrícola.

Sea cual fuere la medida en que se profesen o en que se apliquen las doctrinas proteccionistas, alcancen a los linderos del prohibicionismo o se acojan al criterio de establecer sólo derechos moderados, los absolutamente indispensables, según los principios sustentados por esta Cámara, vigorizándolos siempre con otras medidas de gobierno encaminadas a cimentar sobre sólidas bases la producción nacional, las franquicias aduaneras sobre reducidos espacios del territorio, habrán de considerarse, pues, como medio adecuado de activar el comercio, impulsar la exportación, regular los precios del mercado, en beneficio de la normalidad de los negocios y

sin mengua ni agravio del régimen protector. La aspiración a las zonas neutrales y a los depósitos francos tiene bastante analogía con el anhelo de los comerciantes a la supresión de trabas en las Aduanas, puesto de relieve en los Congresos Internacionales de Cámaras de Comercio, anhelo enderezado exclusivamente a lograr la mayor facilidad en el tráfico con la supresión de obstáculos, sin el menor detrimento, empero, de las tarifas aduaneras.

Por qué y para qué se quieren principalmente las zonas neutrales

Las anteriores manifestaciones podrían hacer creer que esta Corporación defiende el establecimiento de las zonas francas bajo su aspecto puramente comercial, prescindiendo de las industrias que se pretende establecer en ellas, con lo cual el problema y el debate podrían considerarse limitados a los llamados depósitos francos.

Precisamente se dice en contra de las zonas neutrales que las industrias que en ellas se establecen son pocas o de escasa importancia y, en su consecuencia, no constituyen un medio tan poderoso como se pretende de proteger y fomentar las de exportación.

Esta Cámara reconoce el hecho y acepta el argu-

mento en cuanto a la capacidad de las zonas francas para absorber las expresadas industrias; pero no en cuanto a su influencia sobre las mismas industrias del interior.

A Pablo Rousiers, autor de la obra *Hambourg et l'Allemagne Contemporaine,* le decía un armador hamburgués: «Todo el interés del puerto franco está en las facilidades ofrecidas a los cambios comerciales», y el Vizconde de Eza, en su notabilísimo informe sobre el proyecto de ley relativo al establecimiento de depósitos francos, presentado a las Cortes en 1903, asegura que «el fin primordial de un puerto franco es la atracción del comercio, algo a modo (como por muchos se ha dicho) de las antiguas ferias que reconcentraban en su recinto el comercio, esparciéndose de allí las mercancías por todo el país: son, en síntesis, centros de distribución».

El ejemplo de Hamburgo es aleccionador en cuanto a ese extremo. Era ciudad franca, y las ventajas de ser puerto abierto a todas las naves y a todas las mercancías sin pago de derechos arancelarios ni dificultades aduaneras le hicieron retardar su entrada en el *Zollverein;* mas en cuanto se le ofreció el medio de conservar su libertad y formar parte al mismo tiempo de la unión aduanera alemana efectuó el cambio, y bien puede decirse que entonces empezó el período de su gloriosa evolución industrial. Es más: según el testimonio de Víctor Cambon (*L'Allemagne au travail,* Pierre Roger et Cie, París) la mayor parte de las industrias de la zona franca

han ido desapareciendo una tras otra, para ir a instalarse en la ciudad o en sus alrededores, en terrenos que no gozan de franquicia. En la zona neutral puede decirse que casi no han quedado más que los talleres de construcción y reparación de buques y las fábricas de embalajes.

El mismo autor dice: «Se diserta largamente acerca del establecimiento de los puertos francos; cada ciudad marítima quisiera tener uno, confiando con esto en llegar a ser un gran depósito de mercancías importadas, y accesoriamente un próspero centro industrial. El primer punto de vista es exacto. En cuanto al segundo, ya es otra cosa. Para producir al aire libre con destino al mercado universal es necesario hallarse a la vanguardia del progreso, trabajar en grande escala con un personal que no se duerma y con un utillaje de primer orden. Careciendo de estas condiciones, lo mismo da hallarse dentro que fuera del circuito aduanero.» Es un testimonio muy digno de ser tenido en cuenta, que corrobora las afirmaciones hechas al principio de este escrito sobre la causa primordial del progreso económico de los pueblos.

Mas no debe olvidarse que los Estados que tienen zonas neutrales poseen otros poderosos medios de favorecer el trabajo dedicado a producir para la exportación.

Las primas, las admisiones temporales, los *drawbacks*, aplicados con espíritu amplio, pueden hacer en gran parte superfluas, por lo que atañe a la industria de

exportación, las zonas neutrales. El régimen proteccionista, conforme se ha dicho ya, abarca un conjunto de medidas que, combinadas con las tarifas arancelarias destinadas a la defensa del mercado interior, impulsan la producción y el comercio para llevar los productos al mercado mundial. Mas conviene tener en cuenta que el régimen aduanero de los depósitos francos y de las zonas neutrales es muy distinto; que en aquéllas existe una intervención interna de la Aduana y en éstas se limita a una vigilancia exterior. Y es indudable que para la entrada y la salida de las naves, para la carga y descarga de las mercancías, para las facilidades, en una palabra, que se apetecen en el tráfico comercial, tiene importancia extraordinaria el que la concesión sea de zona o de depósito franco. Por otra parte, no es posible desconocer que, aun en un régimen amplio de *drawbacks* y admisiones temporales, ciertas industrias encontrarían lugar más adecuado y podrían prestar mayor utilidad en la zona neutral que en el interior. Esto por sí solo justificaría que en el proyecto de ley que motiva este escrito se otorgue el derecho de implantarlas.

Insiste, sin embargo, esta Corporación en que el aspecto de las zonas neutrales que más la seduce y que con mayor intensidad la mueve a solicitar su establecimiento en España es el aspecto comercial.

Por muy poderosa que sea la industria de Hamburgo, lo que distingue, avalora y hace admirable a

esta ciudad es su puerto, su tráfico mercantil marítimo, al cual tanto contribuye, según el testimonio universal, su zona franca.

Sería vana quimera y ridículo delirio de grandezas tomar como modelo, no ya con pretensiones de emularlo, sino de imitarlo, el grandioso movimiento mercantil de aquella admirable ciudad, con sus mil y pico de casas de exportación, que poseen representantes en casi todos los países del globo y concentran y distribuyen millones de toneladas de mercancías; pero existen otras ciudades más modestas, que deben también a sus franquicias aduaneras parte de su florecimiento naviero y comercial, a las cuales algunas de las nuestras pueden compararse y con las que seguramente pueden competir en la esfera de la economía mundial. Para sostener el rango que les corresponde con relación a las mismas solicitan las españolas las instituciones que aquéllas poseen para mantener el suyo.

De que Barcelona haya sido hasta ahora un puerto de consumo, con los obstáculos que siempre ha encontrado en él toda tentativa de convertirse además en puerto de depósito y tránsito, no cabe inferir que si esos obstáculos desaparecieran continuaría siendo lo que es en orden a su tráfico.

Las mercancías atraen mercancías, y los negocios, negocios. Los cuantiosos depósitos de géneros en determinados puntos del litoral donde existan más o menos intensa vida económica y espíritu mercantil, necesaria-

mente han de contribuir a la creación de grandes casas de comercio; a que éstas puedan desenvolverse y aumentar sus operaciones. La importancia de un puerto, su movimiento, el renombre y prestigio que con esto adquiere, influyen en que se acuda cada vez más a él, en que se concentren en él pedidos de géneros, lo que repercute, sin duda, sobre la producción agrícola e industrial del interior. El movimiento de buques, el acrecentamiento de los negocios, el tráfico de las mercancías desenvuelven la banca y las casas de exportación; auméntase con ello el número de los corredores de comercio, de los agentes, de los comisionistas, de los consignatarios; establécense astilleros, talleres para reparación de buques; regúlanse los precios, y evítanse en gran parte las violentas fluctuaciones en las existencias de mercancías, aminorándose los peligros de la carencia de éstas en momentos de crisis, por la concentración que de ellas se hace.

Aunque sean conocidas, por haberlas transcrito en otros trabajos, no será inoportuno reproducir aquí las siguientes palabras respecto a las zonas neutrales y escritas en el preámbulo del proyecto de ley sobre dichas franquicias presentado a la Cámara de Diputados de Francia en 1903: «Estos puertos han ejercido influencia considerable en el comercio exterior; gracias a la libertad de acceso de que disfrutan y a la inexistencia en ellos de derechos de Aduana, los mercados del país que los posee han obtenido mayor extensión y se han

abierto otros nuevos; el tráfico ha aumentado continuamente, tanto con respecto al movimiento marítimo como en relación al valor general del comercio; los cambios de mercancías se han multiplicado, la industria nacional, segura de encontrar allí mercado ventajoso, ha exportado a ellos sus productos, y en algunos, como los de Hamburgo y Génova, por ejemplo, el aumento de tráfico crece rápidamente y se traduce por cifras que son de sorprendente elocuencia.»

«A todos estos puertos han afluído las mercancías; se han abierto en ellos horizontes nuevos a la actividad de los armadores y de los negociantes; se han multiplicado las transacciones, adquiriéndose unos productos con el valor de otros productos; el flete más abundante ha bajado de precio, llevando aparejado un aumento en el tráfico y una mayor actividad en la vida comercial. De suerte que puede afirmarse, sin temor de que se califique de exageración, que dicho organismo ha ejercido feliz influencia en la prosperidad económica de los referidos países.»

España entera es actualmente tributaria de los mercados de distribución establecidos en el extranjero. ¿Puede negarse en buena lógica que es sensato, que es provechoso, que es patriótico, establecer también mercados de distribución en nuestro país, emanciparnos bajo ese aspecto de las otras naciones?

En la campaña de oposición que se está haciendo en este orden de cosas a las legítimas aspiraciones de las

ciudades del litoral, de Barcelona especialmente, se podrían vislumbrar acaso reminiscencias de un funesto dualismo en la orientación económica y política de España; el dualismo entre el espíritu continental y el espíritu marítimo.

Por desgracia, España desde el siglo XVII ha tendido a mirar más hacia adentro que hacia afuera, a concentrar principalmente sus energías en el interior, no teniendo bastante en cuenta que con sus tres mil y pico de kilómetros de costas, aunque éstas sean poco sinuosas y hasta de escasa longitud en relación a la superficie total de la Península, y carezca de vías fluviales navegables, debe considerarse más bien como una nación marítima que continental.

¿No podría creerse que en esa resistencia a favorecer el desarrollo de los puertos; a admitir la necesidad absoluta de las concentraciones del tráfico en algunos de ellos para la más conveniente y ventajosa distribución de las mercancías; a que se otorguen concesiones que, aun en el caso de que constituyeran privilegios, habrían de redundar en beneficio de la economía nacional apreciada en su conjunto, existe una reaparición de los funestos dualismos entre la concepción de la política económica de la parte continental y de la parte marítima de España?

La oposición fundada en los perjuicios a las industrias

Se dice que la causa fundamental de la sañuda oposición de ahora estriba en el propósito de impedir a todo trance quebrantos de industrias creadas con grandes esfuerzos y sacrificios en la Península; de industrias que ya exportan sus productos sin el amparo de la franquicia solicitada y que en manera alguna quieren verse obligadas a trasladar sus fábricas y talleres. Y como pruebas de la razón con que se combate, se habla de la influencia morbosa para las expresadas industrias que se supone ejercerían las zonas neutrales sobre los precios de las primeras materias y los artículos fabricados, de una pretendida exención para las instaladas en las zonas francas de toda carga y gravamen del Estado, la Provincia y el Municipio, de la escasez de comunicaciones y de los defectos e injusticias de las tarifas ferroviarias, que dificultan el transporte hacia el mar, y del *desahucio* de las industrias del interior, formándose largas listas de las que se consideran amenazadas de tan duro trance e incluyendo entre ellas las metalúrgicas, las de muebles de lujo y de material móvil de tranvías y ferrocarriles, acabando por afirmar que la despoblación y pobreza en los territorios no

exentos aumentarían a medida que el trabajo se trasladase a las zonas francas, no quedando en aquéllos esperanza de redención; azote de que, naturalmente, no se libraría la misma Cataluña, pues también serían desahuciadas sus industrias cuya organización económica no les consintiera instalarse en la zona franca.

No hay que decir que en manera alguna esta Cámara considera ni puede considerar estériles las discusiones suscitadas al rededor de cualquier problema económico, ni la oposición leal, sincera, franca, a las obras que se intenten en la esfera de los intereses materiales. Demasiado sabe que la controversia es generalmente indispensable para poner bien de relieve las ventajas y los inconvenientes de las instituciones, reducir la vehemencia de los deseos y el calor de los entusiasmos a límites razonables y justos, evitar escollos y trazar nuevos caminos y senderos, depurar y mejorar los proyectos; si bien ha de declarar ingenuamente que duda bastante de la utilidad que pueda reportar al país la explosión de pasiones que se produce cada vez que se intenta obtener una franquicia aduanera, sea con el nombre de zona neutral, sea con el de depósito franco, para Barcelona, o, en general, para los puertos donde principalmente pueden resultar eficaces y provechosos por ser centros de verdadero tráfico.

Los debates sobre cuestiones económicas requieren una gran serenidad de juicio, un estudio desapasionado, frío, puramente objetivo de las cosas; estudio en que se

tengan en cuenta exclusivamente los intereses, las excelencias y los riesgos positivos; no, en modo alguno, los que inventan el sentimentalismo, por noble que sea, o los recelos, por fundados que semejen. ¡Cuántas y cuántas reformas en todos los órdenes de la actividad social han provocado en el momento de intentarlas, airadas protestas, pasiones turbulentas, pavores de cataclismos y hasta conmociones públicas, y luego han resultado de ellas incalculables beneficios para los pueblos que tuvieron la suerte de realizarlas!

Son innumerables los testimonios autorizados de la influencia bienhechora que el aumento del tráfico ejerce sobre la producción, así agrícola como industrial. Más arriba van consignados algunos que se refieren a la eficacia de las zonas neutrales para provocar el aumento del comercio y a la repercusión de éste sobre el trabajo nacional. Además, es un principio económico que nadie niega el de la recíproca influencia del progreso en los diversos órdenes de la actividad productora de riqueza.

«Hoy poseemos la fuerza sobre que se basa nuestro comercio mundial en nosotros mismos, dice el director del Deutsche Bank, Dr. Carlos Helfferich (*La prosperidad nacional de Alemania de* 1888 *a* 1913, Gorje Stilke, Berlín, 1914). Nuestro comercio exterior y nuestra navegación están fundamentados sobre la sólida base de nuestro trabajo nacional y de las fuerzas productivas de nuestra actividad económica. Así como en el

desarrollo de nuestra productividad han crecido el comercio y el tráfico, *así también el desarrollo del comercio y el tráfico ha contribuído, a su vez, a dar impulso y a favorecer nuestra fuerza de producción. En este sentido tienen las palabras pronunciadas por el Emperador hace veinte años: «el mundo está regido por el movimiento del tráfico» una significación que a nadie puede aplicarse mejor que a nuestro país.*»

Sería desconocer el espíritu que alienta a Cataluña, los cimientos en que se levantan sus más preciados intereses, su legítimo orgullo de región eminentemente industrial, suponer que con la zona franca sólo se propone aumentar el movimiento mercantil de su litoral o de uno de sus puertos y dar ocasión para que unas pocas industrias trasladaran sus fábricas a donde pudieran transformar primeras materias libres de derechos de Aduana. No; los que con tanto ahinco gestionan el establecimiento de zonas neutrales en España saben que esta institución, favoreciendo los depósitos de mercancías, aumentando el tráfico de los puertos y el volumen de los negocios, regulando los precios, fomentando la banca, contribuye sobremanera al desarrollo de toda la producción interior, lo mismo la cercana al litoral que la de adentro, en la proporción, claro está, correspondiente a sus naturales condiciones. No persiguen, pues, únicamente el aumento del tráfico, sino también el de la producción agrícola e industrial, en beneficio de los grandes intereses nacionales.

Ninguna de las demás regiones de España podrá considerar que constituya para ella molestia, ni vana presunción o lisonja para Cataluña, si se afirma que ésta es una de las que, no solamente bajo el aspecto industrial, sino también bajo el agrícola, se pueden considerar más avanzadas. Nadie puede regatearle, y, antes, por el contrario, todos se lo reconocen, y aun alguien se lo ha recriminado, el hecho de que en la política económica de España ha ejercido una influencia considerable, habiendo coadyuvado en lugar preeminente a la defensa del régimen proteccionista, de un proteccionismo integral, que lo mismo abarca los productos de la industria que los de la agricultura.

No debe reputarse como caso singular y extraordinario el que olviden las ventajas obtenidas por virtud de una determinada orientación política, social o económica, en el momento en que, por medio de nuevas reformas, de nuevos avances, se trata de consolidar aquellas ventajas, quienes, habiéndose aprovechado de ellas, temen que nuevos progresos puedan mermarlas. Es éste un fenómeno constante en los órdenes de la actividad expresados. Mas ello no ha de ser obstáculo para que se invite a la reflexión serena a los que, admirando a la región catalana por su desenvolvimiento en todos los órdenes de la vida y juzgándola como «la más digna de imitación por los tesoros de energía y de riqueza que viene acumulando al patrimonio nacional», lo que constituye un reconocimiento implí-

cito de los beneficios producidos por su orientación económica, le niegan tino y acierto al intentar un nuevo paso por el camino hasta ahora seguido, so pretexto de que va a perjudicar, no sólo intereses ajenos, sino hasta los propios.

Merced en buena parte a Cataluña, España ha podido emanciparse de la industria extranjera; con su proteccionismo integral ha contribuído a que el agricultor castellano pudiera conseguir un precio remunerador para sus trigos; ningún proteccionista podrá decir sin injusticia que sus orientaciones hayan sido descabelladas ni para sus intereses, ni para los de las demás regiones. ¿A qué, pues, esos temores, esa acusación de que el nuevo avance que desea realizar constituye un riesgo para las otras y para ella misma?

No basta afirmar que con una reforma se producirán enormes daños a grandes grupos de intereses respetables; es necesario demostrarlo, y hasta ahora la demostración no se ha hecho. En cambio, como prueba en contra, aparte otras muchas que se han expuesto y se irán exponiendo, existe el ejemplo de lo ocurrido en otros países de diverso grado de desarrollo económico.

Si fuera verdad que las franquicias aduaneras ocasionaran perjuicios a la producción interior, necesariamente constituirían de hecho un obstáculo a la expansión de las energías sociales, del espíritu de empresa, del vigor psicológico que, según hemos reconocido, constituye la causa principal de los progresos

económicos; hecho que se habría patentizado sin duda alguna, a los ojos de los estadistas, de los hombres estudiosos, de los productores de los países que las poseen; mas, por el contrario, nadie deja de reconocer que, lejos de haber causado daños, en Alemania, en Austria, en Italia, en Dinamarca, en todas partes, han contribuído al fomento de la producción y al desarrollo de la riqueza nacionales.

El pretendido desahucio de las industrias del interior

El desahucio de las industrias del interior, en masa, como un éxodo formidable del trabajo de tierras adentro hacia el litoral, no deja de ser una mera palabra efectista dictada por la pasión o por el sentimiento de la belleza literaria. Que esto se dijera cuando todavía no se habían hecho sobre el problema estudios tan concienzudos como el informe del Sr. Vizconde de Eza, ni se habían aportado como elementos de juicio los autorizados testimonios que se poseen actualmente, podría explicarse; mas a las alturas en que nos hallamos respecto al conocimiento de la cuestión en todos sus aspectos y derivaciones, no parece de un gran acierto el uso de frases tan desprovistas de contenido real.

Recogiendo el argumento, ya esgrimido, aunque no

con tanta virulencia, en 1903, de los riesgos que podría ocasionar a las del interior *dedicadas a la exportación* el establecimiento de industrias similares en las zonas francas, el Vizconde de Eza, en su citado informe, después de afirmar que las obligaría al traslado de fábricas y talleres, lo que considera un perjuicio innegable, acaba por declarar que «la discusión sobre este punto concreto tiene más de académica que de real, pues la práctica ha contestado a ella haciéndonos ver que son nulas o escasas las industrias de exportación establecidas en los puertos francos, y la experiencia ha venido a acreditar la diferencia que separa las teorías de la realidad».

Contra semejante hecho, cuyo exacto conocimiento se halla al alcance de todos, clarísimo, innegable ¿qué valor puede reconocerse a ese estado de ruidosa alarma súbitamente producido en cuanto se anunció que iba a reproducirse la petición en favor del establecimiento de las zonas neutrales?

Pero se hace contra esta realidad una objeción digna de ser contestada: Bien, se dice, éste es el hecho... en los demás países; pero ¿se reproducirá en el nuestro? En aquéllos se favorece la exportación por medio de otras franquicias, que hacen innecesario el traslado de la mayor parte de las industrias exportadoras a las zonas francas; sus Estados facilitan la salida de los productos de las regiones centrales con tarifas de transportes baratas y diestramente combinadas y con otras medidas que

restablecen el equilibrio roto por las zonas francas; tienen ríos navegables, canales, transportes múltiples y rápidos, orientación económica, gobiernos más duraderos y que mejor atienden a las necesidades sociales en todos los órdenes de la vida y en todas las partes del territorio nacional. Del hecho de lo que ocurre en las demás naciones que poseen la franquicia que aquí se pide no puede inducirse en rigor lógico que en España pasará lo mismo, pues se trata de estados sociales, políticos y económicos muy distintos, en los cuales las mismas causas, esto es, las mismas instituciones, no pueden producir iguales efectos.

Examinemos esto con todo el interés que merece.

Primeramente, conviene recordar que en algún informe de 1903 ya se puso de relieve el curioso fenómeno de que la misma objeción se hizo en otros pueblos donde se discutía con apasionamiento el problema de las zonas neutrales; mas éstas se establecieron y ningún daño provino de ello a las industrias del interior, las cuales, por el contrario, prosperaron, tal vez con asombro de los que habían hecho la impugnación.

En segundo término, decir todo eso de los transportes, de las tarifas ferroviarias, del atraso social y económico, de la inatención a las reales y positivas necesidades del país, de la carencia de otras muchas mejoras que sin duda fomentarían el trabajo nacional y favorecerían la exportación, con propósito de cargarlo en la cuenta de los defensores de las zonas neutrales, constituiría

deplorable injusticia si el cargo se les hiciera con carácter general, y si la intención va por otros senderos y se remonta a los poderes públicos, ¿quién con más constancia, energía y anhelo vehemente de mejora ha solicitado que las deficiencias y desvíos se corrigieran, los errores se enmendaran y las indispensables medidas para levantar al país de su postración y marasmo se adoptaran?

Precisamente en los proyectos del Gobierno se advierte marcada tendencia hacia un cambio de orientación en la política económica de España, que esta Cámara, como otras entidades de Cataluña, solicita con tenacidad hace tiempo. Cierto que esto es insuficiente; que son necesarias otras reformas; que la protección a las industrias del interior, exporten o no, reclama baratura en los transportes, abundancia en los créditos, alivio de cargas, y, en cuanto a las de exportación, todo género de facilidades, aun cuando con ello haya de resultar gravado en algo el interés general del país. Pero ¿han negado su concurso los que defienden las zonas neutrales para lograr esas y cuantas otras mejoras vayan encaminadas a hacer efectiva tal protección? ¿No son ellos los que toman frecuentemente la iniciativa para insistir en las demandas encaminadas a tal fin? ¿Qué interés han de tener en llevar a la zona neutral sus industrias si pueden obtener la exportación de los géneros fabricados por medios más sencillos y menos costosos? A buen seguro, apenas habrá solicitud para conseguir medidas con objeto de facilitar la salida de los productos

del interior hacia el mercado mundial que los defensores de las zonas neutrales no hayan formulado o no estén dispuestos a suscribir.

En tercer lugar, el hecho de pedir el establecimiento de las zonas neutrales no involucra el de pretender que se consienta en ellas la instalación de todas las industrias. La amenaza del *desahucio* universal con que se pretende encender en santa ira a las del interior carecería de base aun cuando no existiera el ejemplo de los países en que las zonas francas lejos de ocasionar perjuicios han beneficiado a las industrias del territorio aduanero. En el preámbulo del proyecto de ley a que se refiere este informe se manifiesta que en las zonas francas «podrán establecerse *determinadas* industrias que al amparo de exenciones arancelarias hayan de trabajar para mercados exteriores, sin que puedan perjudicar a las industrias del país ni al comercio del interior...» y en el articulado que en «la petición de la zona y en el decreto de concesión se determinarán las industrias que en ella se pretenda establecer, pudiendo ampliarse por resoluciones posteriores, previos informes de las mismas entidades que las hayan emitido para la concesión». Los textos que acaban de transcribirse demuestran que no se trata de consentir la instalación en las zonas neutrales de toda clase de industrias, sino solamente de aquellas que una información demuestre que no causarán allí daños reales y positivos a las del interior.

Es cosa muy distinta atacar una institución, un pro-

yecto, un propósito en su misma base o en aquellas de sus partes que se considera no ofrecen bastantes garantías para la salvaguarda de intereses legítimos. Entiende esta Cámara que el proyecto de ley bajo ese aspecto no requiere modificación alguna; pero se explicaría, aunque no lo hallara justificado, que los recelos levantados frente a él no llegaran a aquietarse sin una reforma que consolidara las garantías ofrecidas. Lo que en manera alguna puede explicarse es que se hable de daños con carácter general inferidos por las zonas neutrales a todas las industrias, y menos de *desahucio* de las mismas.

Es evidente, pues, que en el proyecto de ley sobre el cual se informa, no existe el propósito de dar carácter de universalidad a la admisión de industrias en aquéllas. Y por lo que a esta Cámara especialmente se refiere, créese en el caso de declarar formalmente que jamás hallarían, ni en su acción, ni en sus intenciones, el menor apoyo cualesquiera designios de causar lesión a intereses ajenos, ni de fomentar discordias entre las regiones españolas, ni de sostener privilegios de unos a costa de sacrificios de los otros, ni siquiera de poner el más mínimo empeño en la defensa de instituciones que no considerara de general provecho para los intereses de toda España. Cuando llegue la ocasión de determinar qué industrias podrán instalarse en las zonas, se verá cuáles son las amenazadas de perjuicios efectivos, y no será esta Corporación la más remisa, si se demuestran, en reconocerlos y en pedir que se eviten.

El argumento de las primeras materias más caras y los artículos fabricados más baratos

Un solo argumento de carácter general hemos visto utilizado con el intento de probar los perjuicios que a las industrias del interior ocasionarían las zonas neutrales.

Se ha dicho que, «establecida la zona franca, la corriente comercial del interior se dirigirá hacia ella, concentrando en torno suyo la oferta, y, como consecuencia, la depresión de la primera materia, por lo que la fabricación del interior tendrá que forzar los precios para separarla de aquella corriente,» y que «al expender el producto elaborado, por idéntica razón, absorberá la demanda y acentuará su precio, teniendo el fabricante del interior que deprimirle, por escasez de demanda, para atraerlo hacia sí, de donde un doble perjuicio». Es decir, si no hemos entendido mal, que la zona franca obligará en el interior a pagar más caras las primeras materias y a vender más baratos los artículos fabricados, en perjuicio del fabricante, aunque, naturalmente, en provecho inmediato del productor agrícola y del consumidor.

Conviene analizar detenidamente esta afirmación para

ver la verdad y el grado de lógica que contiene, examinando de paso cuál es, en suma, el límite de los perjuicios reales y efectivos que a las industrias del interior podría ocasionar el establecimiento de las zonas neutrales.

Partiremos para ello del supuesto de una ley que admitiera todas las industrias, absolutamente todas, sin limitación alguna, en el territorio franco, y examinaremos las diversas hipótesis que pueden ofrecerse empezando por descartar las absurdas.

De tal debe calificarse en primer término la de que todas las industrias del interior se trasladarían a la zona neutral, pues por ventajosa y amplia que fuese la franquicia, debiendo satisfacer a su entrada en el territorio aduanero los productos elaborados en aquélla los derechos máximos del Arancel, es evidente que a las dedicadas a transformar primeras materias del país para el mercado interior no les saldría a cuenta el traslado. No parece tan absurdo a primera vista que se instalaran en la zona neutral fábricas destinadas a la transformación de artículos extranjeros para dicho mercado, pero si se tiene en cuenta, aparte otras razones que se irán exponiendo al tratar de otras hipótesis y que con mayor motivo son aplicables a ésta, primero, que las diferencias de los derechos del Arancel que se perciben sobre los artículos elaborados son muy superiores a los que pagan sus primeras materias, y segundo, que los derechos sobre la mayor parte de éstas son

insignificantes, se habrá de convenir en que no hay posibilidad o, al menos, probabilidad razonable, de que ninguna industria destinada a trabajar para el mercado nacional vaya a establecerse en las zonas francas. Sostener lo contrario es echarse fuera del mundo de la realidad o llevar los recelos a límites enojosos, pues es facultad de los gobiernos, por virtud de la base sexta de la ley arancelaria, que puede ratificarse en la de zonas neutrales si no se juzga en aquélla bastante afianzada, el aumentar los derechos de la primera columna del Arancel para esta clase de mercancías, y ¿creerá nadie que consentirían los productores del interior y toleraría ningún gobernante que hicieran la competencia a dichas industrias en su propio mercado, pudiendo tan llanamente impedirlo, las establecidas en las zonas neutrales para facilitar la exportación? No hay que acudir, sin embargo, a ese argumento para probar lo absurdo de la hipótesis. Basta con los anteriores. Y aunque ahora discurrimos, no sobre hechos, sino sobre posibilidades, o probabilidades, bueno será recordar que en Dinamarca existe una sola tarifa arancelaria y, no obstante, es limitadísimo el número de las fábricas y talleres que se han establecido en la zona franca de Copenhague.

Si no resulta verosímil que fueran a establecerse en las zonas neutrales españolas industrias destinadas a surtir el mercado interior cuando las primeras materias por ellas empleadas fueran extranjeras, menos lo es

que siguieran aquel camino las que para la elaboración de sus productos necesitaran a la vez artículos nacionales y exóticos.

Y no hay que decir que si llegara a realizarse el hecho trascendental y maravilloso de que todas las industrias del interior, por el establecimiento de las zonas neutrales, quedaran desahuciadas, no podría producirse el fenómeno del daño que se supone habrían de soportar los fabricantes del territorio aduanero con el alza y la depresión de los precios de las primeras materias y de los artículos fabricados respectivamente por causa de la absorción de la demanda y el exceso de la oferta en los territorios francos; el éxodo, el terrible cataclismo de la despoblación industrial de España, habría hecho imposible el mal menor de esos quebrantos.

No menos absurda es la hipótesis de que no se estableciera industria alguna en las zonas neutrales. Hay que dar por indudable que cuando con ahinco se pide autorización para llevar fábricas y talleres a territorios exentos de gravámenes aduaneros es porque se siente esa necesidad. Por otro lado, es obvio que los depósitos de mercancías y la autorización de efectuar en ellos mezclas, envases, descascarillado y otras manipulaciones comerciales daría lugar al menos a la instalación de industrias auxiliares, cierto que de escasa importancia, que facilitarían y abaratarían las expresadas manipulaciones. Y si los puertos reunieran condiciones para ello, no puede menos de suponerse que

también se crearían en las zonas francas talleres para reparación de buques e industrias para el aprovisionamiento de éstos.

Pero si esta hipótesis llegara a tener realidad es evidentísimo que tampoco se producirían los supuestos perjuicios, por ausencia absoluta de la causa que se pretende podría ocasionarlos. Es más: la afluencia de primeras materias extranjeras en los depósitos libres aprovecharía a todos los fabricantes, naturalmente en la misma relación en que les aprovechaban antes la abundancia o escasez de las mercancías, el alza y la baja de los precios. No solamente eso; los de más adentro del territorio nacional podrían aprovechar entonces mejor la regularidad de los precios, haciendo compras directas en los grandes depósitos cercanos en vez de realizarlas en los extranjeros o en los mercados productores. Por lo que afecta a las primeras materias nacionales, absorbidas por la industria del interior, no irían a la zona y ninguna influencia podría ejercer ésta sobre los precios en daño de aquélla.

Otra hipótesis a examinar es la de que, con relación a determinada industria, unas fábricas se establecieran en las zonas neutrales y otras no, dedicándose todas, no obstante, a producir únicamente para el mercado mundial. ¿Qué grados de probabilidad ofrece su realización? En cuanto a las que utilizan primeras materias del país, no se ve en qué podría aprovechar a ninguna el traslado. Estas industrias continuarían ins-

taladas con preferencia, como ocurre en todas partes, donde se hallan las primeras materias, porque resulta más ventajoso transportar los productos fabricados que aquéllas, particularmente si son voluminosas. En cuanto a las que transforman materias exóticas cuyos derechos de importación son crecidos, la hipótesis tampoco podría convertirse en realidad sin conceder a las del interior los beneficios de la admisión temporal, de las primas o de los retornos de derechos, porque siendo, en caso contrario, la competencia imposible, habrían de trasladarse a los territorios francos, no algunas, sino todas las fábricas de la misma industria, y nos hallaríamos ya en otra hipótesis, que vamos a examinar inmediatamente. Y si los expresados beneficios se otorgaran, ¿qué ventaja reportaría ya a ningún fabricante la mudanza?

En rigor, esta hipótesis podría, pues, tener efectividad solamente respecto de industrias dedicadas a la exportación cuyas primeras materias procedieran del extranjero y satisficieran derechos arancelarios insignificantes. ¿Cuántas hay en este caso en las regiones donde la opinión se muestra tan exaltada? La transformación de productos extranjeros se puede efectuar en buenas condiciones económicas sólo donde el transporte de la primera materia no sea muy costoso, a menos que compense el mayor gasto por este concepto la baratura de la mano de obra o una habilidad especial que avalore la confección del artículo. Por lo demás, es

indudable que el trasladarse las fábricas de un punto o de otro a las zonas neutrales o el quedarse donde estuvieran dependería de un cálculo en que constituiría el principal dato la comparación entre la cuantía del derecho arancelario de las primeras materias importadas y la diferencia entre el monto de los demás elementos del precio de coste del artículo fabricado en la zona franca y el que tuvieran los del mismo artículo producido en el interior. Y ¿cuántas podrían hallar ventajas en el cambio? Porque no hay que olvidar, así para éste como para otros de los casos examinados, varios factores importantísimos y consejeros de prudencia: el mayor precio de la mano de obra en las zonas francas, la necesidad de una amortización más rápida, el riesgo, verdaderamente temible, de menguas o agotamientos en las corrientes de exportación, el temor de una reforma arancelaria... Si el fabricante no halla una compensación efectiva y cuantiosa, beneficiando el derecho arancelario de la primera materia, que le resarza con creces de todos esos mayores gastos y peligros ¿es de creer que se trasladará a la zona neutral? Y si las ventajas son reales y positivas ¿no irán los demás también?

La hipótesis que mayores probabilidades de realización ofrece es la de que, con relación a una industria determinada, continúen en todo o en parte las fábricas del interior trabajando para el consumo nacional y parte de ellas (por estar produciendo ya para

la exportación) u otras nuevas se instalen en la zona franca con el fin de producir para el extranjero. La separación entre las industrias dedicadas a la exportación, sea por crearse nuevas fábricas en las zonas neutrales, sea por traslado a éstas de otras ya existentes, y las destinadas a producir para el mercado interior, habrá de efectuarse lógicamente siempre que haya industrias de aquella clase cuyas primeras materias paguen elevados derechos arancelarios y no exista en el país un régimen compensador de admisiones temporales, primas o *drawbacks*. Esto es innegable, como lo es que si existían industrias que, a pesar de ese estado de cosas exportaban, si quieren continuar exportando habrán de trasladarse a las zonas francas. Y bastaría que hubiese varias de esas industrias, la posibilidad tan sólo de que existiese una en este caso, para que hubiera de apreciarse en justicia y tenerse en cuenta el daño que el nuevo régimen pudiera inferirle. Este daño, que alcanzaría, no solamente a las industrias de muy adentro del país, sino a todas las instaladas en el territorio aduanero, a las de las provincias marítimas, a las del lado mismo de las zonas neutras, por consiguiente, está representado en primer término por los gastos de traslado o de nueva instalación, y en segundo lugar, por el mayor coste del producto y por los riesgos de que antes se ha hablado. Hay que poner en la cuenta asimismo el quebranto material y moral que se causaría a las poblaciones del

interior privándolas de industrias ya creadas y la desvalorización de los inmuebles construídos con un fin especial para el que no podrían ser ya utilizados. El perjuicio causado a los industriales del centro con el traslado tal vez quepa apreciarlo como de alguna mayor importancia que el inferido a los cercanos a las zonas neutrales y en proporción al alejamiento de éstas en que sus fábricas estuvieran situadas. Pero esa diferencia en el quebranto material vendría de sobra compensada con la ventaja de hallarse en pie de igualdad con respecto a las otras. Y en cuanto a todas, los gastos de traslado hallaríanse resarcidos con los mayores provechos logrados en la zona neutral.

No obstante, la compensación verdadera, la que realmente ha de tomarse en cuenta, la que parece habría de inclinar el ánimo en favor de las zonas neutrales de cuantos desean el bien del país, es el aumento en el volumen de la exportación a que darían lugar las ventajas de transformar en ellas primeras materias sin pago de derechos arancelarios y con gran facilidad de darles salida. Ello aumentaría el tráfico de una manera considerable, y, por ende, el trabajo y la riqueza del interior, dando margen a todos los beneficios que antes se han enumerado y son reconocidos y admirados por cuantos han estudiado las zonas francas ya establecidas.

Mas, los industriales instalados en las zonas neutrales, ¿podrían en este caso causar perjuicios a su propia producción del interior y a la de los demás por la

depresión que la mayor afluencia de oferta y demanda en aquélla alcanzase a producir en los precios de las primeras materias y de los productos elaborados?

Debiendo pagar éstos por la tarifa máxima, que, como se ha dicho, el Gobierno puede aumentar para impedir toda competencia a la producción interior, dichos productos habrían de exportarse necesariamente, y ninguna influencia ejercerían sus precios, por mucho que aumentara la oferta, sobre los destinados al consumo nacional, fueren de la periferia, fueren del centro.

En cuanto a las primeras materias, tampoco se alcanza a comprender cómo podría su mayor demanda en la zona atraer las del interior en términos que su precio aumentara desmesuradamente en daño de los fabricantes. Si las primeras materias procedían del extranjero, es obvio que en nada podrían afectar a los precios de éstas. Tratándose de primeras materias nacionales, a las que, con seguridad, se quiere referir exclusivamente la discutida afirmación del alza de los precios en los mercados del centro, por el motivo expresado, no sería tan fácil como se pretende, aun en el caso, a todas luces improbable, según se ha demostrado, de industrias establecidas en las zonas neutrales que transformaran primeras materias de esta clase, pues existen factores, como los transportes y el mayor coste de producción de dichos artículos en los grandes centros de tráfico y consumo, que lo evitarían en todo o en gran parte. Pero, además, no hay que olvidarse

de que la mayor demanda, sobre todo una demanda regularizada de esas primeras materias, aumentaría su producción, y el aumento llevaría muy pronto a una normalización de los precios, con lo que ganarían así el agricultor como el industrial. Una de las apreciables cualidades que se atribuyen a las zonas neutrales es la de ser excelentes reguladores de los precios, y no es de creer que nadie tenga empeño en evitar ese evidente beneficio para la economía nacional.

Esta Cámara no pretende haber agotado el análisis de tan interesante materia; pero sí confía en haber ofrecido a esa Comisión elementos bastantes de juicio para que pueda apreciar en su verdadera cuantía los daños que el establecimiento de las zonas francas podría causar a las industrias del interior, daños insignificantes, en verdad, al lado de los beneficios que reportaría a la riqueza general del país.

Las industrias nuevas

Queda por examinar el extremo de las industrias nuevas. Parece que sobre este punto no debiera existir discrepancia, puesto que los perjuicios a las industrias similares del interior son imposibles en absoluto, por la sencillísima razón de la inexistencia de tales industrias.

No obstante, en 1903, un hombre de clara inteligencia e innegable elevación de miras arguyó contra la aspiración a que se consintiera en las zonas neutrales el establecimiento de industrias nuevas, fundándose en los daños que un día, cuando esas industrias hubieran traspasado la verja de los terrenos con franquicia e instaládose en el interior de España, y se hallaran ya en condiciones de dedicarse a la exportación, les pudieran hacer las consentidas en las expresadas zonas; testimonio elocuente de cuánta es la influencia de las grandes pasiones colectivas sobre el juicio individual, aun sobre el de los hombres más imparciales, reflexivos, nobles e independientes.

El Sr. Vizconde de Eza dice en la ponencia tantas veces citada, con elogio, a pesar de ser adversa a las zonas neutrales, refiriéndose al extremo de que ahora tratamos: «Más seductor parece a primera vista el argumento de los que piden, como la Junta de Obras del Puerto de la Coruña ante esta Comisión, que se autorice el establecimiento de todas las industrias que aun no se hayan establecido en la Península, pues superficialmente considerado, parece que implantándose industrias que hoy no existen ningún perjuicio se irroga a riquezas o a intereses ya creados. Pero esto equivaldría a tanto como a imposibilitar en lo sucesivo la creación de esas industrias en el interior, pues el que hoy no existen no quiere decir que nunca hayan de crearse, y precisamente si alguna necesidad se siente hoy en España es

esta creación, a fin de aprovechar nuestras primeras materias, que hoy exportamos para luego comprarlas convertidas en géneros manufacturados, y utilizando, para su combinación con aquéllas, otras exóticas que contribuyan a reanimar nuestra industria y a acrecentar nuestro comercio exterior.

»Cierto, añade el Sr. Vizconde de Eza, que estas industrias nuevas tendrían el mercado interior, *del cual no podrían aprovecharse las establecidas en la zona neutral, por tener para ello que pagar los derechos de Arancel;* pero no es menos innegable que estas industrias hoy por crear, podrían adquirir tal desarrollo que les permitiera aspirar, no sólo al mercado interior, sino al universal, y entonces se encontrarían en el mismo caso que las ya establecidas, que por igual viven del consumo nacional que de la exportación.»

Se ha transcrito íntegramente el razonamiento de la ponencia, porque, en realidad, nada podría decirse que, bien examinado, más favorable resultara a la autorización de establecer industrias nuevas en las zonas francas.

El que hoy no existan no quiere decir que nunca hayan de crearse, y precisamente si alguna necesidad se siente hoy en España es esta creación: debieran esculpirse en bronce estas palabras, escritas por persona de tanta autoridad como el Sr. Vizconde de Eza. Pero ¿cómo ha podido inducir de esa necesidad la conveniencia de no consentir que se establezcan en las únicas porciones del

territorio nacional donde precisamente podrían implantarse y prosperar? Si esas industrias no se han creado y en las zonas neutrales podrían crearse, y tal vez dar lugar a que penetraran en el territorio aduanero, y aun adquirir tal desarrollo que les permitiera aspirar, no sólo al mercado interior, sino al universal, ¿les hemos de cerrar el paso por la posibilidad del mezquino perjuicio que sus progenitoras pudieran ocasionarles en lo porvenir, cuando estén ya en condiciones de aspirar al mercado mundial? Porque eso sí que no admite duda: el establecimiento de industrias nuevas en las zonas francas es uno de los medios más adecuados y eficaces de introducirlas en el territorio aduanero. Si para esas industrias se requieren determinadas condiciones técnicas, ciertas habilidades manuales o aptitudes para la organización ¿qué terreno más a propósito y favorable para adquirir esas condiciones, habilidades y aptitudes que el mismo suelo nacional, aunque desde el punto de vista aduanero se halle extraterritorializado? Y si la causa de que no se introduzcan es la poca capacidad de absorción del mercado, una vez creadas en España esas industrias para la exportación ¿no serán muchísimo más fáciles y hacederas las combinaciones para implantarlas en el interior? Por último, si la razón de no haberse creado esas industrias estriba en los derechos arancelarios con que son gravadas las primeras materias exóticas indispensables para combinarlas con otras nacionales, ¿no es evidente que una vez establecidas en las zonas neutrales,

y en plena prosperidad, aumentando la riqueza del país, si se siente la necesidad de crearlas en el interior, será mucho más fácil y llano apartar el único obstáculo que a ello se opone? Y por el riesgo de la competencia, facilísima de contrarrestar, que, una vez establecidas en el territorio no franco y habiendo adquirido tal grado de desarrollo que estuvieran en condiciones de aspirar ya al mercado mundial, pudieran hacerles las de la zona neutra, ¿habríamos de condenarnos a carecer de tales industrias?

El Sr. Vizconde de Eza cree que existe una dificultad casi insuperable para que esas industrias se establezcan en la zona neutral. Esta Cámara, sin ser tan pesimista, entiende que realmente, y por desgracia nuestra, serían muy pocas las que nos hicieran este beneficio. De lo contrario, sería cuestión de poner bastante más calor en la defensa de la autorización de las industrias nuevas en los territorios francos.

Merece muchísimos respetos el Sr. Vizconde de Eza, y esta Cámara le tiene en gran estima y profunda y sincera consideración por sus cualidades morales e intelectuales, entre las que descuellan un sincero patriotismo y un claro criterio; pero ¿cómo no habría de lamentar que, después de haber reconocido con noble franqueza que si alguna necesidad se siente hoy en España es la de la creación de nuevas industrias y que el consentir su implantación en las zonas neutrales puede ser un modo de satisfacerla, se oponga a ello por

un peligro remotísimo, hipotético y facilísimo de conjurar? Parece que sobre nuestra patria pesa el sino de la inacción y la esterilidad. Convenimos todos en que tal mejora le es conveniente, le es indispensable, la sanaría, la vigorizaría, le infundiría nueva sangre y nuevos alientos para su reconstitución; la necesidad de esa mejora a veces se revela de una manera precisa, concreta, diáfana, y a veces también en forma enérgica, clamorosa, violenta, y sin dejar de convenir todos en que hay que hacer algo, en que realmente hay que substituir la acción al deseo y a las convicciones, por dudas, y recelos, y parálisis de una abulia mortal, nos detenemos ante cualquier obstáculo o ante cualquier peligro, por vago y remoto que sea.

El temor al extranjero

Cierto que además se invoca para oponerse al establecimiento de industrias nuevas en las zonas francas la posibilidad de que la autorización no fuera aprovechada, en caso de ser factible, por los capitales nacionales, posibilidad que, por cierto, existiría igualmente para las viejas; temor digno del mayor respeto en cuanto se cimenta sobre un ardoroso y plausible patriotismo. Más recientemente, en este punto del senti-

miento patrio se ha llegado a extremos de gran estridencia, hablándose, acaso con noble intención, pero con escaso sentido y conocimiento de la realidad, de limitaciones de la soberanía española, por unos, y por otros de la vergüenza de que exista *dentro de nuestro territorio* la plaza libre de Gibraltar «en donde ciudadanos españoles se dedican al laboreo de productos extranjeros», sin observar que al decir esto se invierten los términos del problema, porque la vergüenza en todo caso consiste en no tener la soberanía de esa plaza libre y en no poder aprovechar en beneficio de España todas las ventajas que ofrece, poniendo al mismo tiempo freno y término a sus inconvenientes. Demuestran desconocer u olvidar lo que verdaderamente son las zonas neutrales quienes hablan de esta suerte. El mismo Vizconde de Eza, con espíritu más abierto y mayor atención a las realidades, en otra parte de su ponencia de 1903, dice refiriéndose a la posibilidad de que se albergaran en las zonas neutrales intereses extranjeros: «Pero si el argumento tiene que hacer fuerza en aquellos que desconfiamos de las ventajas que se atribuyen a dichas zonas, claro es, por otra parte, que si esto contribuyera al desarrollo comercial e industrial de España, no podría renunciarse a su implantación por el solo riesgo de que los extranjeros se favorecerían de ellas.»

Debiera parecer obvio que cuando con tanta insistencia se piden las zonas neutrales se tiene el propó-

sito de aprovecharlas en beneficio de los intereses nacionales, no existiendo, como no existe, el menor motivo para sospechar lo contrario. Además ¿no significa nada el precepto consignado en el artículo 5.º del proyecto, de que no podrán hacerse concesiones dentro de la zona sino a españoles y a sociedades españolas cuyos consejos de administración tengan mayoría de ciudadanos españoles? ¿Y no conserva España íntegramente su soberanía en las zonas francas, y rigen en ellas todas, absolutamente todas las leyes generales del Reino, cosa, que en cuanto a las que hay el propósito de crear ahora, establece también de una manera clara y terminante el artículo 2.º del proyecto? Por otro lado, ¿quién con más tenacidad, energía y entusiasmo que los defensores de las zonas neutrales ha sostenido la conveniencia de nacionalizar toda nuestra economía y substraernos en todos los órdenes de ella en que fuera posible a la dependencia extranjera? Pero ¿es que, a pesar de esto, no nos hallamos en el interior, gracias tal vez al abandono de muchos resortes, invadidos económicamente por los extranjeros en muchos de aquellos órdenes? Además ¿no pueden éstos ejercer el comercio y la industria en España en igual forma que podrían, en último término, ejercerlos en las zonas neutrales? ¿Lograrían en ellas un átomo de libertad, una facultad más desde el punto de vista de la soberanía de las que gozan y continuarían gozando en la inmensidad del territorio no neutralizado?

El miedo del contrabando

De índole análoga es el argumento del contrabando. Se ha probado hasta la saciedad, con todo género de razones, que en las zonas francas es muchísimo más fácil de evitar que en el resto del litoral y en las fronteras; se ha dicho que habríamos de renunciar a nuestra categoría de nación normalmente organizada y declarar el fracaso de nuestra Administración si por miedo a determinados abusos y delitos, que en todos los países civilizados se reprimen eficazmente, tuviéramos que privarnos de instituciones útiles y provechosas por medio de las cuales se aumenta la riqueza y el bienestar de la colectividad, y, no obstante, el recelo, a veces con puntos y ribetes de acusación malévola, asoma cada vez que se trata de obtener la menor franquicia, olvidando, sin duda, que ninguna región puede tener interés mayor en impedir el contrabando que aquella en la cual con más ahinco se pide el establecimiento de las zonas neutrales. ¿Se puede añadir algo a lo que ya se ha dicho para desvanecer ese miedo, que diríase es insuperable? ¿Para qué reiterar los argumentos, las protes-

tas, los ejemplos, las seguridades si, por lo que se ve, ha de rebrotar constantemente?

Esta Cámara considera definitivas las manifestaciones que a este respecto hizo persona de tanta autoridad y tan irrecusable como el Sr. Vizconde de Eza en su ponencia de 1903. He aquí sus palabras: «Constante es hoy ese temor en todas nuestras fronteras marítimas y terrestres, y lo más que cabría suponer es que el temor existiera también en la salida de los depósitos francos; pero no es condición de éstos aumentar esos temores, sino que precisamente, a juicio de esta Comisión, las garantías que en ellos se toman dificultan en mayor medida que en las demás fronteras la realización de un contrabando, pues estando estos depósitos rodeados de una doble muralla, con callejón intermedio de tránsito, sólo permitido a los empleados de Aduanas para la vigilancia, y no contando más que con una o dos salidas que comunican con el interior del país, puede perfectamente ejercerse la necesaria vigilancia y afirmarse que, si el contrabando existiera, no cabía imputarle a la institución, sino a otras causas que esta Comisión no puede, ni aun en hipótesis, admitir.»

El mismo Sr. Elías de Molins, en su libro titulado «Los puertos francos», que tiene por objeto abogar contra su establecimiento en España, declara que el contrabando es difícil de combatir en las ciudades o puertos francos; pero, «cuando se trata de un recinto libre o

franco dentro de un puerto, o sea de franquicia limitada, cambia el aspecto de las cosas», añadiendo: «Una zona, que no ha de ser muy extensa, dentro de un puerto, es ya mucho más fácil de ser vigilada, si aquel recinto reúne las condiciones necesarias y es eficaz la acción exterior del resguardo. El contrabando es un factor con el que hay que contar, para vigilarle y reprimirlo; pero no es razonable darle existencia como causa para dejar de establecer instituciones auxiliares provechosas para el comercio y la industria.»

Una gran parte de los errores concernientes a las franquicias aduaneras no reconoce otro origen que la confusión establecida entre las ciudades, islas o puertos francos y las zonas neutrales.

El recelo de las falsificaciones y la cuantía de los gastos de establecimiento

Además del concerniente a los quebrantos que a industrias del interior dedicadas a la exportación pueden ocasionar las zonas francas, obligándolas a mudar de sitio, sus detractores han empleado contra éstas otros dos argumentos que son asimismo dignos de consideración: el de la posibilidad de falsificaciones de productos

que, llevando el nombre de nacionales del país donde se hallan establecidas las zonas francas, desacrediten a los genuinamente de éstos, y el de la cuantía de los gastos que exige la creación de aquéllas, cuantía que, unida a la posibilidad de un fracaso, ha de aconsejar necesariamente que se proceda con extremada prudencia en la concesión de la franquicia.

La afirmación de que se trata de favorecer a industrias determinadas, eximiéndolas en las zonas neutrales, no sólo de los derechos del Arancel de Aduanas, sino de toda otra carga o gravamen, y la de que no existe una zona neutral en ninguna parte del mundo con los privilegios y exenciones como la que ahora se pide, carecen de todo fundamento; son absolutamente gratuitas. Por lo demás, ahí está el proyecto de ley. Nadie podrá demostrar que existe en él una sola concesión, ni una sola facultad que no se halle de hecho otorgada a las zonas neutrales de otros Estados, ni que se trate de eximir a las industrias de más impuestos que el de Aduanas y el de transportes y exclusivamente en cuanto a los productos que exporten.

Al argumento relativo al peligro de falsificaciones de productos nacionales contestó ya cumplidamente en su tantas veces citada ponencia el Sr. Vizconde de Eza, y, por consiguiente, la comisión parlamentaria encargada de emitir dictamen sobre el proyecto de ley de depósitos francos del Sr. González Besada. Decía el ilustre ponente que a los fraudes comerciales se opone

en todos los puertos francos el único correctivo que cabe, esto es, el de aplicar dentro de su recinto todas las leyes nacionales relativas a las marcas de fábrica y patentes, y a la persecución del fraude, pues la desnacionalización que lleva consigo un puerto franco es sólo desde el punto de vista comercial, añadiendo: «la sola vigilancia de que está exento (naturalmente, en el interior, hay que observar) es la de la Aduana; pero bajo todos los demás aspectos está sometido a la legislación general del país». Y esto precisamente es lo que preceptúa el actual proyecto de ley en su artículo 11.

Pero ¿es que los productos nacionales se libran de esos fraudes y falsificaciones por el hecho de no tener zonas francas propias? ¿No se expenden y exportan, en desmérito de los productos españoles, artículos similares fabricados en el extranjero? ¿Es preferible acaso que el Jerez y el Málaga ilegítimos se elaboren en Hamburgo que en la misma Málaga o en Cádiz, Vigo, Santander, Valencia o Barcelona? Se dirá que saliendo el producto de puertos españoles inducirá más fácilmente a engaño; pero ni ello está ajustado a las realidades, ni hay imposibilidad de impedir que el consumidor sepa a ciencia cierta si un artículo es producto genuino del país que indica el nombre de su procedencia o bastardo de una zona neutral. Y no se hable de las mezclas y *coupages*, porque ése es uno de nuestros grandes errores nacionales, que redunda no poco en daño de nuestra riqueza y de nuestra expansión económica. Creyendo defender el

prestigio que suponemos da a algunos de nuestros productos su pureza virginal, los vendemos a países de más despierto espíritu mercantil, que los mezclan con otros propios y ajenos, y los exportan luego a los países consumidores, que los quieren mezclados y no puros, interponiéndose así en el camino de nuestras exportaciones directas y de las corrientes comerciales más fructíferas. Por esta razón, la Cámara informante no puede mostrarse conforme con la exclusión de vinos extranjeros que el proyecto de ley consigna, como no se explica que sean excluídos de la zona los trigos, que hoy pueden ir a los depósitos comerciales exactamente en las mismas condiciones en que irían a aquélla si la exclusión no se estableciese.

La cuantía de los gastos que ha de ocasionar el establecimiento de una zona neutral es cosa realmente para ser tenida en cuenta, porque no son aquéllos en ningún caso de poca monta. El proyecto de ley deja a las entidades que acometan la empresa de organizarla la responsabilidad material del fracaso si lo hubiere, excluyendo toda participación pecuniaria del Estado. A juicio de esta Corporación constituye un acierto. Muy diferente es el concepto que le merecen la concesión sólo por noventa y nueve años y la exclusión de las Diputaciones Provinciales del derecho de ser concesionarias.

Precisamente por la cuantía de los gastos que ha de ocasionar el establecimiento de las zonas francas y por las probabilidades de que durante un número conside-

rable de años, lejos de dar rendimientos a los concesionarios le obliguen a continuos desembolsos de capital, pues las zonas neutrales son instituciones públicas destinadas a fomentar los intereses económicos generales y a impulsar el desarrollo de la riqueza, no negocios mercantiles en beneficio de una empresa, parece poco equitativo que las concesiones se hagan por un plazo determinado o tan relativamente corto, especialmente si las concesionarias son corporaciones oficiales.

Por lo que afecta a las Diputaciones provinciales, únicamente dirá esta Cámara que no ve los motivos en qué pueda fundarse la exclusión.

Conclusión

En resumen, la Corporación informante entiende que el proyecto de ley sometido al dictamen de esa Comisión, salvo en algunos extremos que no pueden considerarse fundamentales y cuya modificación solicita a tenor de las observaciones hechas anteriormente, responde de una manera justa y adecuada al concepto de la institución que se propone crear, siguiendo el ejemplo alentador de otros países proteccionistas que marchan a la vanguardia del progreso económico; que viene a satisfacer una necesidad imperiosamente sentida en

donde al ansia de grandes mejoras y de expansión mercantil, industrial y agrícola, con el objeto de fomentar la riqueza patria, se une el deseo de emulación respecto a puertos cuya prosperidad se debe en gran parte a franquicias aduaneras que les permiten concentrar y distribuir mercancías, ser puertos de depósito y tránsito, favoreciendo con ello el volumen de los negocios y el movimiento del tráfico, la regularidad de los precios, la baratura de los fletes y la creación de grandes empresas de importación y exportación, no sólo en beneficio propio, sino también de toda la producción y todo el comercio nacionales; que las ventajas de las zonas francas, desde este punto de vista, son patentes y han sido ensalzadas por cuantos las han estudiado desapasionadamente y han podido apreciar sus resultados; que si bien el establecimiento en ellas de industrias podría causar algunos perjuicios inmediatos (por lo demás fácilmente evitables, mediante exclusiones) a las similares ya establecidas en el interior dedicadas a la exportación de productos elaborados con primeras materias exóticas y sujetas a elevados derechos arancelarios, no, en manera alguna, a las que trabajan para el mercado nacional o transforman materias indígenas o extranjeras poco gravadas, aunque sea con destino a la exportación, tales perjuicios serían con creces compensados por provechos indudables y por el aumento en el volumen de las exportaciones, que repercutiría favorablemente sobre el trabajo, la producción y el

tráfico del territorio nacional sujeto al régimen aduanero; y, finalmente, que no hay razón, ni motivo alguno, con visos de fundamento siquiera, para excluir de las zonas neutrales las industrias nuevas, ni otras inherentes a dicha institución, como no los hay para prohibir que en las mismas se depositen y sean objeto de comercio géneros que por las leyes y disposiciones administrativas no estén sujetos a prohibiciones generales.

Esta Cámara, al abogar en pro del establecimiento de zonas francas, no pretende, ni por asomo, exclusiones ni privilegios, de que no puede, ni debería ciertamente hablarse con motivo de un proyecto de ley como el que está pendiente de dictamen de esa Comisión, a menos que se consideren como privilegios lo que son consecuencias necesarias e indestructibles de la misma naturaleza y esencia de las cosas: por ejemplo, el ser las zonas francas institución amoldable al litoral y a los puertos que han adquirido cierto grado de desenvolvimiento o reúnen condiciones especiales para atraer las naves y las mercancías y servir a éstas de depósito y de centro de distribución. Lo que sí quiere esta Cámara, y lo quiere con verdadera vehemencia, es que nuestra patria posea, así en Cataluña, como en Andalucía, en Galicia, en Aragón, en Castilla, en Valencia, en las Vascongadas, en todas, absolutamente en todas las regiones, cuantos medios, cuantos instrumentos, apropiados a la naturaleza y circunstancias del

lugar en que se implanten, tengan los demás países para la defensa de sus intereses vitales, y, por tanto, para proteger su trabajo y para lograr la mayor expansión económica posible; porque así se acrecentará la general riqueza y aumentará el bienestar de todas las clases sociales en el territorio español.

Es natural que sean las ciudades que poseen los grandes puertos y las regiones en que las tendencias a la expansión económica o las necesidades de exportación alcancen mayor intensidad las que soliciten también con mayor ahinco las zonas francas. Adviértase, sin embargo, que nos invitan y nos animan a ello desde las naciones unidas a nosotros por estrechos vínculos históricos y de sangre, las cuales desean fervientemente hacerlos todavía más íntimos y fuertes mediante un activo intercambio de productos, al que servirían de excelente base y de resorte las zonas neutrales, y adviértase también que éstas no se improvisan, que su instalación requiere tiempo y que si se hubiesen creado en los primeros años de este siglo, cuando se llevó a cabo la primera campaña en favor de ellas, ahora alcanzarían, merced a las actuales circunstancias, gran prosperidad y nos habrían colocado en un lugar preeminente en la esfera del comercio internacional, acrecentando nuestro trabajo, resolviéndonos algunos problemas en el orden social, favoreciendo nuestra navegación y colocándonos en una posición excelente para la conquista de nuevos mercados.

Esta Cámara ruega, pues, a esa Comisión que emita dictamen favorable al establecimiento de zonas neutrales en puertos españoles.

Dios guarde a V. E. muchos años.

Barcelona, 21 de Enero de 1915.

El Presidente,
Juan Perpiñá.

El Secretario,
B. Amengual.

Excmo. Sr. Presidente de la Comisión Dictaminadora del proyecto de ley de zonas neutrales.

ÍNDICE

PUBLICACIONES DE LA CÁMARA DE COMERCIO Y NAVEGACIÓN

Asamblea de las Cámaras del Comercio, de la Industria y de la Navegación. — Barcelona, 22-26 Octubre de 1904. — Año 1905. Folleto de 158 páginas.

El Congreso de Cámaras de Comercio y la Exposición Universal de Lieja. — Memoria sobre el Congreso e Informe acerca de los temas 1.° y 2.° del cuestionario, *por D. Bartolomé Amengual.* — Notas de la Exposición, *por D. Francisco de A. Mas.* — Año 1906. Folleto de 100 páginas.

El Arbitraje Internacional en cuestiones de Comercio. — Memoria presentada al Congreso de Cámaras de Comercio y Asociaciones Mercantiles e Industriales celebrado en Milán, *por D. Bartolomé Amengual,* seguida de una Noticia breve sobre dicho Congreso. — Año 1907. Folleto de 34 páginas.

Informe sobre el proyecto de ley presentado a las Cortes por el Excmo. Sr. Ministro de Hacienda, encaminado a modificar el Impuesto de Utilidades. — Año 1908. Folleto de 14 páginas.

Congreso de la Exportación. — Informe sobre los temas II y III presentado por la Cámara oficial de Comercio, Industria y Navegación de Barcelona — Año 1908. Folleto de 69 páginas.

Informe sobre las bases propuestas por la Cámara de Valencia para la reforma del Código de Comercio. — Año 1909. Folleto de 62 páginas.

Informe sobre el cuestionario sometido a consulta de todas las Cámaras de Comercio del Reino y de algunas entidades libres, por Real Orden de 15 de Noviembre último. — Año 1909. Folleto de 16 páginas.

Informe sobre los bonos de importación de los trigos y harinas. — Año 1912. Folleto de 11 páginas.

El Congreso de Budapest sobre Enseñanza Mercantil. — Informe elevado al Sr. Director General de Comercio, Industria y Trabajo, *por D. Bartolomé Amengual.* — Año 1913. Folleto de 40 páginas.

Informe sobre el Tratado de Comercio con Francia. — Año 1913. Folleto de 47 páginas.

La Reforma de las Ordenanzas de Aduanas. — Informe de esta Cámara. — Año 1913. Folleto de 23 páginas.

Las suspensiones de pagos, *por D. Luis Sendra.* — Proyecto de reforma. — Año 1913. Folleto de 23 páginas.

Un pensionado de la antigua Junta de Comercio de Barcelona. — ORFILA. — Conferencia dada en esta Cámara *por D. Miguel S. Oliver* el día 29 de Noviembre de 1912. — Año 1913. Folleto de 32 páginas.

Bélgica según el VI Curso Internacional de Expansión Comercial de Amberes. — Conferencias dadas en esta Cámara *por D. Mariano Vendrell* los días 7 y 13 de Diciembre de 1912. — Año 1913. Folleto de 59 páginas.

Hungría según el VII Curso Internacional de Expansión Comercial de Budapest. — Conferencia dada en esta Cámara *por D. Fernando Boter* el día 13 de Diciembre de 1913. — Año 1914. Folleto de 30 páginas.

Zonas neutrales. — Año 1914. Folleto de 163 páginas.

Informe sobre el proyecto de ley relativo al establecimiento de Zonas neutrales en España. — Año 1915. Folleto de 59 páginas.

Memorias anuales de los trabajos realizados por la Cámara desde 1886, *año de su fundación.* (Agotadas las de los años 1887 y 1895 a 1901 inclusive.)

Memorias Comerciales. — Años 1912 y 1913.


UNIVERSITY OF ILLINOIS-URBANA
3 0112 062134082